HOUSE OF COMMONS
CANADA

TOWARDS A SECURE AND TRADE-EFFICIENT BORDER

Report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade

Report of the Sub-committee on International Trade, Trade Disputes and Investment

Bill Graham, M.P.
Chair

Mac Harb, M.P.
Chair of the Sub-committee

November 2001

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: http://www.parl.gc.ca

Available from Public Works and Government Services Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

102-03285/

TOWARDS A SECURE AND TRADE-EFFICIENT BORDER

Report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade

Report of the Sub-committee on International Trade, Trade Disputes and Investment

Bill Graham, M.P.
Chair

Mac Harb, M.P.
Chair of the Sub-committee

November 2001

STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

CHAIR

Bill Graham

VICE-CHAIRS

Jean Augustine

Brian Pallister

MEMBERS

Hon. George Baker

Aileen Carroll

Rick Casson

Bill Casey

John Duncan

John Harvard

Marlene Jennings

Stan Keyes

Francine Lalonde

Hon. Diane Marleau

Keith Martin

Pat O'Brien

Pierre Paquette

Bernard Patry

Svend Robinson

CLERK OF THE COMMITTEE

Stephen Knowles

FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Gerald Schmitz

SUB-COMMITTEE ON INTERNATIONAL TRADE, TRADE DISPUTES AND INVESTMENT

CHAIR

Mac Harb

MEMBERS

Rick Casson
Mark Eyking
Gary Lunn
Pat O'Brien
Pierre Paquette
Svend Robinson
Bob Speller
Tony Valeri

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT PARTICIPATING IN THIS STUDY

Joe Comartin
John Duncan
Francine Lalonde
Judi Longfield
Gary Pillitteri
John Richardson
Susan Whelan

CLERK OF THE SUB-COMMITTEE

Mike MacPherson

FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Peter Berg
Michael Holden

THE STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), your Committee established a sub-committee and assigned it the responsibility of examining the management of the border between Canada and the United States.

The Sub-committee submitted its Fifth Report to the Committee.

Your Committee adopted the report, which reads as follows:

TABLE OF CONTENTS

RECOMMENDATIONS ix

TOWARDS A SECURE AND TRADE-EFFICIENT BORDER 1

INTRODUCTION 1

THE IMPORTANCE OF A TRADE-EFFICIENT BORDER FOR BOTH CANADA AND THE UNITED STATES 2

THE PROBLEM WITH BORDER DELAYS 3

THE CHALLENGES FOR CANADA 5

A. Co-operating with the Americans on Security 5

B. Developing a Bilateral Border-Crisis Management Plan 9

C. Implementing Practical Measures to Make the Canada-U.S. Border More Trade Efficient and Secure 11

1. Moving Inspection Away from the Border 11

2. Separating High-Risk Border Traffic from Low Risk 13

3. Injecting Additional Resources 14

4. Using Advanced Technologies 15

5. Moving Towards Joint Customs and Immigration Operations and Databases 16

D. Clarifying Border Responsibilities within the Federal Government 16

APPENDIX A: LIST OF WITNESSES 19

APPENDIX B: LIST OF BRIEFS 21

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 23

MINUTES OF PROCEEDINGS 25

RECOMMENDATIONS

Recommendation 1:

That, when considering options to improve security and trade facilitation at the Canada-United States border, the Government of Canada remedy border concerns already in evidence before September 11. Ultimately, the goal should be to modernize border management to accommodate future security and trade needs.

Recommendation 2:

That the Government of Canada, following consultation with U.S. authorities, outline to Canadians its plans for co-operating with its North American partners to improve continental security.

Recommendation 3:

That the Government of Canada seek the commitment of the United States for a high-level "summit" of senior American and Canadian political leaders and officials to discuss border management issues. On the basis of these meetings, Canada and the United States should jointly undertake to develop and make public a revitalized bilateral border management plan that would render more efficient the cross-border flow of goods and services.

Recommendation 4:

That the Government of Canada examine the feasibility of constructing pre-clearance facilities for commercial traffic in the vicinity of heavily congested border-crossing points. As a necessary precursor to the development of these facilities for land crossings, legislation enabling pre-clearance at land borders should be introduced.

Recommendation 5:

That, following successful consultation with authorities in the United States and taking into account security considerations, the Government of Canada reactivate as soon as possible those programs (e.g., CSA, NEXUS, CANPASS) designed to improve border risk management and ease congestion. The NEXUS project should be expanded to all Canada-U.S. border crossings by the early part of 2002.

Recommendation 6:

That, in its upcoming December budget, the Government of Canada provide the additional resources necessary for customs and immigration officials active in security and border management, and for the necessary physical improvements to border operations.

Recommendation 7:

That the Government of Canada test and implement, where feasible, advanced technologies in its border processing operations. Concerns surrounding Canadians' privacy should be respected in formulating these plans.

Recommendation 8:

That the Government of Canada work with its U.S. counterparts to resolve the issues delaying the development of joint border facilities and to accelerate plans for their development in locations in which such implementation is cost-effective.

Recommendation 9:

That, in light of the evidence received, the Government of Canada assess the effectiveness of its internal mechanisms to coordinate the border management and security policies of Canada and take appropriate remedial action.

TOWARDS A SECURE AND TRADE-EFFICIENT BORDER

INTRODUCTION

The horrific terrorist attacks that occurred in the United States on 11 September 2001 caused serious adverse effects on the Canadian economy. One of the first signs of these — the sudden and lengthy backlog at the Canada-U.S. border — is the subject of this report. Individuals and goods were delayed while both countries wrestled with security concerns and subjected commercial and passenger traffic to systematic scrutiny. Certain companies heavily dependent on trade with the United States ceased factory production temporarily, affecting employment in the process.

Whereas prior to September 11 the facility of movement across the border had been largely taken for granted, the situation has now changed. With the U.S. government clearly intent on ensuring the security of its citizens from potential terrorist threats, concerns have been raised here in Canada that our southern neighbour will erect what would amount to a fence around its borders. Such a move would have a sharply negative impact on the heavily integrated North American economy.

It is only natural that the United States, given its current position as a target for terrorist activity, would desire to tighten security at its borders. In this context, Canada has the following challenges:

- to ensure that Canada has also taken tangible steps to address the issue of terrorism and security domestically and to stem the flow of potential terrorists from outside North America;

- to ensure that border security and trade efficiency needs are both met;

- to ensure that issues surrounding the trade efficiency of the border should not be relegated to the back burner given the costs of border delays to both economies.

In meeting these challenges, it is imperative that Canada and the United States develop a joint approach to the border. Canada cannot afford simply to react to unilateral decisions taken by our American counterparts. There is simply too much at stake.

It is clearly evident that the nature of the Canada-U.S. border is evolving quickly. Given the overwhelming importance of the border on trade and ultimately the overall Canadian economy, the Sub-committee thought it imperative to signal the urgency of a

resolution of border problems to policy-makers and to point to several practical suggestions that could facilitate trade across the border while ensuring security.

At the same time, we recognize that considerably more work needs to be undertaken to determine what the future of the border will look like and what Canada's ultimate position or status within North America ought to be. The Sub-committee is encouraged by the decision of the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade to launch a more extensive and detailed review of Canada-U.S. relations in light of the new continental and global security challenges. It is our sincere wish that the information contained in this report will prove helpful in that Committee's important work.

THE IMPORTANCE OF A TRADE-EFFICIENT BORDER FOR BOTH CANADA AND THE UNITED STATES

> "International trade is the lifeblood of the Canadian economy. The main arteries through which it flows are the bridges, highways and railroad tracks that span our southern border." (Canadian Manufacturers & Exporters)

Exports of goods and services made up a staggering 45.6% of our GDP in 2000, up from 25% in 1991. In fact, Canada is the most trade-dependent economy within the G-7. Moreover, Canada and the United States are each other's largest trading partners, moving approximately $700 billion in goods and services (as well as over 200 million people) across the border last year. When looked at on a daily basis, this exchange amounts to some $1.9 billion worth of bilateral trade each day. At 11.4%, the average annual growth in two-way trade during the past decade has been impressive.

A full 86% of our merchandise exports are destined to the United States, with the Canadian market taking in a still considerable 25% of America's exports of goods. In fact, U.S. exports to Canada exceeded those to the European Union and Japan combined in 2000.

The majority of Canada-U.S. trade is concentrated in specific economic regions, reflecting geographical proximity as well as a certain complementarity in production. Figures provided to the Sub-committee by the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) reveal that in 1999, Ontario accounted for a full 61% of our exports to the American market and 63% of Canada's imports from the United States. Together, Ontario, Quebec and British Columbia represented 88% of exports and 90% of imports that year.

Another interesting statistic is that roughly 70% of bilateral trade (by value) is handled by trucks. Examined from the point of view of volumes, road transportation's share of the total declines to 56%, with the remaining 44% moved by rail. Railway operators have argued that they present fewer security risks because they have their own

police forces and use their trains on dedicated corridors, which are relatively simple to monitor. They have also not experienced the same degree of border congestion as have the trucking companies.

The majority of vehicle crossings occur along three borders: Ontario—Michigan, Ontario—New York, and British Columbia—Washington. In 1999, the largest number of border crossings (both trucks and cars) were reported at the Windsor—Detroit Ambassador Bridge, followed by the Windsor—Detroit Tunnel, the Peace Bridge (Fort Erie—Buffalo), the Blue Water Bridge (Sarnia—Port Huron), the Queenston—Lewiston Bridge (Ontario—New York), the Rainbow Bridge (Ontario—New York), the Douglas—Blaine crossing (British Columbia—Washington), the Pacific—Blaine crossing (British Columbia—Washington, Sault Ste. Marie (Ontario—Michigan), Lacolle—Champlain (Quebec—New York), Cornwall-Massena (Ontario—New York), and St. Stephen—Calais (New Brunswick—Maine). As well, the crossings between the prairie provinces and states are important trade corridors for grains and livestock.

With so much of Canadian economic output destined for the large U.S. market, maintaining a trade-efficient border with our American neighbours has become more vital than ever before. Whether Canada will be able to continue as a key part of the North American integrated economic system hangs in the balance.

THE PROBLEM WITH BORDER DELAYS

> "This integration means that our industry is directly impacted by the events of September 11. In the days following those sad events, production at automotive plants was disrupted as parts shipments were delayed at the Canada-US border. This disruption was felt on both sides of the border — parts manufactured in Canada were unable to reach the U.S., and parts manufactured in the U.S. were unable to reach plants in Canada. These delays also impacted the delivery of finished vehicles to the American dealer network. " (Canadian Vehicle Manufacturers' Association)

There is no question that border delays increased considerably in scale immediately after the terrorist attacks as security was tightened. Canadians were presented with images of huge lineups of trucks and other vehicles at the key border crossings, resulting in delays of up to 18 hours.

As a response to these delays, the CCRA increased the level of resources devoted to all ports of entry (through the use of overtime and callback) to ensure security and maintain the flow of trade and travellers. As a direct result, the situation at the border seems to have stabilized somewhat, as wait periods have approached more normal levels for most of the crossings. The one noticeable exception continues to be the delays experienced by U.S.-bound traffic at the Ambassador Bridge.

However, the Sub-committee heard evidence that much of this easing can be explained by the shrinking of traffic volumes (primarily traveller traffic, but also a smaller slowdown in commercial truck traffic) that has occurred since the terrorist attacks. There is ample concern that this drop in traffic volumes is masking significant border problems, ones which will become more apparent given a resumption of normal volumes or an imposition, by the United States, of new border restrictions. It goes without saying that any prolonged return to the delays experienced immediately after September 11 will have dire economic consequences.

Moreover, the Sub-committee heard that border delays were not very consistent over time. For example, the Canadian Chamber of Commerce informed us that "you can look at DFAIT or CCRA's Websites and say, okay the Detroit-Windsor tunnel has a 15-minute delay but by the time you get there, it could be two hours. You don't know until you get there. That sort of uncertainty really hurts business. It means that you can't move people or goods with confidence. "

Border delays, in addition to hurting productivity and raising the cost of doing business in both countries,[1] undermine exports and harm employment. This is true not only for manufacturers but also for the tourism and hospitality industries, which are affected by reductions in border crossings; individuals concerned about potential crossing delays tend to stay home. A high percentage of Canada-U.S. trade is in intermediate products that are transported on a "just-in-time" basis to manufacturing plants that then assemble them into larger products. These deliveries enable firms to maintain fewer inventories as a cost-saving measure. The downside is that under this system, border delays quickly result in plant closures, financial losses for business and employee layoffs.

As the Canadian Manufacturers and Exporters told the Sub-committee, American customers will continue to operate on a "just-in-time" basis and they will purchase from firms that can meet their delivery expectations. Resolution of border issues will determine if these suppliers will be Canadian or not. Businesses in the tourism and hospitality industries in and near the border have also been negatively affected by the response to the terrorist activity.

Canadian businesses are also concerned that decisions on future business investment will be made on the basis of domestic firms continuing ability to supply the American market. Without reliable access to that prized market, foreign-based companies may be reluctant to establish business operations in Canada. Others, both domestic and foreign, may wish to relocate existing facilities south of the border.

---

1 For example, one estimate has a one-hour stoppage at the Windsor-Detroit border crossing costing the automobile companies $1million.

The Sub-committee believes that Canada needs to send out two important messages to the American side.

- First, Canadians are there to do business and will continue to deliver on time.

- Second, the economic implications of border bottlenecks that will be experienced by both countries would be considerable without the permanent resolution of the issue of border delays.

A final but extremely key point needs to be made. As a number of witnesses observed, the border was not working particularly well prior to the events of September 11. In fact, the congestion problem had worsened with the rise in bilateral trade, and questions surrounding the adequacy of the infrastructure and resources at the border had surfaced. The result: unacceptable delays at the border, fewer inspections, and ultimately less-than-optimal border security. The goal, therefore, should be to repair the problems that had already begun to materialize before September 11. The border must be made resistant to further September 11-type events, so that we do not revisit the uncertainty along the border that has since plagued both countries. The Sub-committee recommends:

Recommendation 1:

That, when considering options to improve security and trade facilitation at the Canada-United States border, the Government of Canada remedy border concerns already in evidence before September 11. Ultimately, the goal should be to modernize border management to accommodate future security and trade needs.

THE CHALLENGES FOR CANADA

A. Co-operating with the Americans on Security

> "Rightly or wrongly, Americans do not trust our ability to securely enforce our borders. We need to rebuild that trust. In the meantime, they intend to do that job for us, so to speak. To this end they have taken to inspect vehicles and question travellers leaving the U.S. " (Customs Excise Union)

Canadians, living in an extremely open economy, have typically tended to look at the border through a trade lens, whereas now the Americans are examining the border through primarily a security lens. This should not be surprising, given the following numbers provided to the Sub-committee by the Public Policy Forum: Canadian exports to

the U.S. account for 37% of Canada's GDP, versus only 2.4% for U.S. exports to Canada.

The United States is now taking important steps to secure its northern border. For example, it intends to invest almost $1 billion ($609 million U.S.) in a tripling of its border law enforcement personnel, with the additional financial resources to be allocated to the purchase of equipment. Moreover, the Customs Excise Union believes that the Americans are quite serious about implementing an entry/exit system that will force the registration of all those entering and leaving the United States. The key challenge for Canada is to convince the U.S. authorities that Canada is as concerned about security as it is about trade, to avoid the unilateral imposition of new border restrictions by the Americans.

The Government of Canada has responded to the security challenge in a number of ways since September 11 by:

- immediately imposing an ongoing high state of alert on our border crossings;
- raising security at the nation's airports;
- providing additional funding ($280 million) for new detection technologies and personnel to beef up the security framework;
- introducing new regulations to suppress the financing of terrorism (Bill C-16); and
- freezing the assets of known terrorist groups.

Parliament has recently passed two bills, S-23 on customs administration, and C-11 on immigration and refugee protection, which received Royal Assent on October 25 and November 1 respectively[2]. The Government has also introduced in Parliament the Anti-Terrorism Act (Bill C-36), which: introduces measures to identify, prosecute, convict and punish terrorist groups; provides law enforcement and national security agencies with additional tools with which to investigate terrorism; and implements tougher laws against hate crimes and propaganda.

---

[2] Bill S-23 introduced amendments to modernize customs administration which, among other things, provide for streamlined clearance procedures for low-risk passengers by pre-arrival risk-assessment of passenger information. Bill C-11 introduced key measures designed to strengthen the integrity of both the immigration and refugee determination systems in the areas of front-end security screening and refugee claimants, detention, and deportation.

"The 'perimeter' concept, or 'zone of confidence', does not mean the elimination of the Canada-U.S. border nor does it mean Canadian adoption of U.S. policies. Rather, it is a collaborative and integrated approach that better coordinates and manages existing practices, and establishes new steps that will ensure the protection of all North American citizens by focussing security resources on higher-risk areas through three integrated lines of security." (Coalition for Secure and Trade-Efficient Borders)

The Americans are also requesting Canada's co-operation in the implementation of a "common security perimeter." The trouble here is that there are many different interpretations of the exact meaning of this concept. For example, a coalition of more than 40 businesses and business associations is exploring a perimeter approach to security issues that would remove some of the pressure currently on the border but not eliminate it. Adoption of such an approach would involve Canada co-operating with the Americans to prevent the entry of terrorists, illegal immigrants, contraband and illegal goods into the two countries.

According to the Canadian Trucking Alliance (CTA), even though the perimeter concept does have some appeal, "it appears to have already become a political dud. The problem is that the perimeter strategy comes loaded with talk of harmonization of laws and regulations as well as the outright — at least in some scenarios — elimination of the Canada-U.S. border."[3] Instead, the CTA's vision of a bilateral border strategy does not erase the border. It does not "involve an European Union (EU) style customs union nor does it mean a loss of Canadian sovereignty, or that our immigration and refugee laws will be written by the US Congress. What it does involve, is an effective, bilateral approach to keeping undesirables and contraband from our country while allowing for a freer flow of low-risk people and goods across the Canada-US land border." The Sub-committee enthusiastically endorses this point of view.

Witnesses told the Sub-committee that Canada should begin to first screen out undesirable individuals and cargo even before they embark for North America. No doubt additional resources will need to be deployed overseas for this task, and an improved sharing of security information will have to be undertaken among the various national and international agencies with responsibilities for terrorism, transnational crime, and drug and people smuggling. In this way, a joint monitoring and screening system could be created.

It would appear, from media accounts,[4] that developments are moving quickly on this front. It is believed that Canada and the United States are now in the process of

---

3 The CTA suggested that the concept had enjoyed the support of Canada's former ambassador to the U.S. (Raymond Chrétien) as well as the Canada-U.S. Partnership that helps oversee the border relationship. The CTA also mentioned that the CCRA's current border strategy is already perimeter based.

4 Sheldon Alberts, "Border deal would screen travellers before they arrive," *National Post*, 9 November 2001, p. A1.

negotiating a continental border-security arrangement involving the use of joint immigration control and security checkpoints — which would make up an "outer-limit security zone" — in overseas locations. Such a move, if implemented, would involve a transfer of officials to points outside Canada and would require additional funding in the upcoming federal budget.

Adopting a perimeter approach to security also includes enhancing security at the major entry points into Canada. These include airports, which account for roughly 90% of visitors, and the nation's seaports, which receive a considerable quantity of international cargo. Indeed, CCRA officials informed the Sub-committee that the Department's plans to enhance its protection initiatives at these entry points already involve the installation of an additional 130 customs officers. The agency was also in the process of expediting advance passenger information and passenger name record technology to provide valuable information on travellers in advance of their arrival into Canada.

Another point to consider when examining the notion of a continental security shield is the question of illicit trafficking of drugs and firearms between the United States and Canada, which poses important questions about public safety in both countries. There are some additional issues where differences remain, including differing tariff profiles and our trade with rogue states. As the Sub-committee was told, opening up the land border with the U.S. in conjunction with a tightened North American security perimeter could seriously aggravate these concerns.

The Sub-committee is of the view that more intense and more effective co-operation between the two countries must be initiated immediately. Security policies must be better coordinated, even if there is no requirement for the actual policies used by the two countries to be identical. Additional resources must be committed to that task, and data and intelligence shared between the two countries in a way that respects privacy concerns. Only in this manner can the necessary trade-off between continental security and a more streamlined, trade-efficient land border clearance system for low-risk travellers and goods occur.

At the same time, there has been no declaration of intent on the part of the federal government as to what a "common security perimeter" might entail. We believe that a formal understanding needs to be arrived at with the Americans on this point and then be made public. As the Public Policy Forum argued before the Sub-committee, the October 29 directive by President Bush to American officials on examining how to harmonize immigration, customs and visa policies with Canada provides this country with an important "window of opportunity." The Sub-committee recommends:

Recommendation 2:

That the Government of Canada, following consultation with U.S. authorities, outline to Canadians its plans for co-operating with its North American partners to improve continental security.

B. Developing a Bilateral Border-Crisis Management Plan

> "The real loss of sovereignty won't come from working together on a common vision of the border, it would come from having the U.S. decide unilaterally what it would look like." (Canadian Trucking Alliance)

The solution to lowering delays on both sides of the border will result from the two countries jointly developing responses and border programs. It seems reasonable that if we can have an integrated North American air defence system, we can surely put into place an integrated border system that takes into account both trade and security. Otherwise, both economies — and especially ours — will suffer.

As the Department of Foreign Affairs and International Trade informed the Sub-committee, it is true that a number of different mechanisms — which enable departments and agencies from both sides of the border to work together to find more creative ways of making that border secure and more trade-efficient — are already in place. These include:

- the Border Vision process, designed to implement a regional approach to migration issues and involving immigration officials from both countries;
- the Shared Border Accord, whose aim is the modernization of the shared border;
- the Cross-Border Crime Forum, involving law enforcement and intelligence agencies;
- the Canada-U.S. Partnership Forum (CUSP), which brings together the various Canadian and the U.S. departments and agencies to discuss security and border efficiency concerns.

We agree with the Canadian International Freight Forwarding Association that more needs to be done to "build on and implement many of the solutions already contained in CUSP." The problem with the current approach has been that political support for these solutions has been somewhat lacking, particularly on the American side of the border.

The necessity for a strong bilateral Canada-U.S. approach to the border is now greater than ever before. We need to get the Americans to begin high-level, detailed bilateral discussions on the border. More specifically, there is an urgent need for a detailed, coordinated, integrated, co-operative border crisis-management plan. Such a plan could build upon and implement many of the solutions contained in the Canada-U.S. Partnership Forum (CUSP) and in the other collaborative efforts already underway.

It is important for Canada to make bold proposals to the United States on how to work together to make the border function considerably more effectively. It would be far better to work with the Americans to accommodate their security needs than to react to their unilateral decisions and/or attempt to undo a bad decision down the road.

Already we have seen action taken in the United States on its northern border. For example, U.S. President George Bush signed into law on October 26 the *USA Patriot Act* containing significant measures designed to protect that country's northern border. This legislation contains a potentially damaging measure that would see the U.S. Immigration and Naturalization Service (INS) accelerate implementation of plans to create a strict registration system for controlling individuals (including Canadians) entering and exiting the United States. Another policy development worth mentioning is the introduction in Congress on October 31 of the Enhanced Border Security Act, which was designed with assistance from the White House to harmonize border and customs regulations with Canada and Mexico.

Any U.S. decision to move to an entry-exit plan would have a huge impact on the Canadian economy. Such a move could represent a return to the Section 110 (of the U.S. *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* of 1996) environment, involving a permanent state of "high alert" that Canada avoided recently. To potentially fend off such a costly unilateral measure, a completely integrated border system — involving the sharing of information (on both passengers and cargo manifests) between the two countries and the use of joint facilities — needs to be developed.

We believe that discussions at the highest levels of the U.S. Administration and Congress should be intensified. The Prime Minister should establish a high-profile mission to Washington as soon as possible, with significant attention devoted to Congress and with representation from provincial and municipal levels of government. Such a mission could be helpful to ward off future border irritants. The Sub-committee recommends:

Recommendation 3:

That the Government of Canada seek the commitment of the United States for a high-level "summit" of senior American and Canadian political leaders and officials to discuss border management issues. On the basis of these meetings, Canada and the United States should jointly undertake to develop and make public a revitalized bilateral border management plan that would render more efficient the cross-border flow of goods and services.

It is vitally important for the U.S. business community to cooperate with Canadian business on this issue. To this end, the Canadian Manufacturers and Exporters has established a joint committee with its U.S. counterpart, the National Association of Manufacturers, to find solutions to the problem. We applaud this initiative.

C. Implementing Practical Measures to Make the Canada-U.S. Border More Trade Efficient and Secure

> "Tremendous progress and co-operation has been achieved by the numerous involved parties through their dedication and extensive efforts related to the 1995 Shared Border Accord/the 1997 Border Vision/the 1999 Canada U.S. Partnership (CUSP)/and the Open Skies agreement, all of which are important. However, in spite of these tremendous breakthroughs and initiatives the fact remains that the current border processes for 'legal' goods and people continue 'to impede' rather than facilitate before and after the September 11 terrorist acts." (Canadian/American Border Trade Alliance)

The Sub-committee believes that security and border trade should not be seen as adversaries, in the sense that there is a trade-off between security and freedom of movement. Trade will be facilitated if there is confidence in security at the border. It is vitally important, therefore, that both the border efficiency component and the security component be assigned high priority. The key is to create a "smart" border, thereby enhancing border efficiency, with more intelligent and secure methods of processing border examinations. We believe that transportation and trade bottlenecks can be avoided through a number of practical measures outlined here.

Ultimately, the Sub-committee is of the view that Canada needs to be much more imaginative and visionary in addressing the movement of people and goods across the border. In so doing, one should examine the merits of extending across the border the pilot projects and prototypes developed by the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA). The Sub-committee was told that the CCRA is a progressive Canadian government agency that is "light years" ahead of the United States in terms of how individuals and products are processed across the border.

1. Moving Inspection Away from the Border

Congestion at the border has long been a problem. The Sub-committee was told that the inspection of goods has to be moved back from the border to avoid the border bottlenecks. As the Canadian Vehicle Manufacturers Association's brief suggested, doing so will both facilitate legitimate trade across the border and improve border security.

An interesting proposal to reduce congestion was brought to the Sub-committee's attention by both the Customs Excise Union and the Canadian/American Border Trade Alliance. Essentially, this plan would involve the expansion of pre-clearance to land

borders through the establishment of International Customs Commercial Clearing Centres (the Union's term) or Accord Processing Zones (the Trade Alliance's term) at the country's most congested border crossings. The proposal calls for the construction of pre-clearance facilities for commercial traffic on Canadian soil within several kilometres of the border. Within the premises, both countries could undertake verification of containers by their own customs specialists. Alternatively, single inspections to the standards of both countries could be undertaken.

In this way, the bulk of commercial shipments to the United States could be "diverted to these centres with minimal inconvenience and improved processing times." The Union suggested that border facilities could also be expanded to deal with the travelling public that still has to be processed. At least two issues would have to be resolved, however. The first is the need for an expansion of Canadian pre-clearance legislation to cover land border crossings, to legally enable the development of the discussed facilities to occur. As the Canadian/American Border Trade Alliance informed the Sub-committee, "This will allow U.S. agents...to come to the other side of the crossing and allow Canadian to go to the U.S. side. There is as we speak, and has been since 1935, legislation in the U.S.A. that would allow Canadian customs officers to go there tomorrow if there was reciprocal legislation allowing U.S. officers to operate similarly." The second issue involves U.S. customs officials carrying firearms in Canada, or having an armed police presence at customs posts.

The Sub-committee is extremely favourably disposed to the pre-clearance proposal brought to its attention and recommends:

Recommendation 4:

That the Government of Canada examine the feasibility of constructing pre-clearance facilities for commercial traffic in the vicinity of heavily congested border-crossing points. As a necessary precursor to the development of these facilities for land crossings, legislation enabling pre-clearance at land borders should be introduced.

For its part, the Railway Association of Canada expressed concern over "a greater preponderance of border inspections by U.S. Customs Service." Arguing that the railway companies were not equipped to facilitate such inspections at the various border points, the Association called for customs inspections to be undertaken either at the destination or point-of-origin. As a preferred option, they would prefer to see single inspections performed to the standards of both countries, at either port or key inland terminals such as Chicago. Movement to single inspections would, according to the Canadian/American Border Trade Alliance, require a bilateral agreement on the sharing of data between the two customs authorities.

2. Separating High-Risk Border Traffic from Low Risk

The CCRA already undertakes a two-tier processing system at the border, involving a primary inspection line and secondary inspection for high-risk travellers and shippers. Only a very small percentage of goods and individuals are typically subjected to detailed inspections. Indeed, undertaking 100% inspection at the border at all times is not a viable option.

We believe that more needs to be done to separate high-risk and low-risk traffic crossing the border. With an improved two-tier strategy in place, resources could then be concentrated on the higher-risk traffic. Such a differentiated strategy will provide for both greater security and more efficient crossings of legitimate travellers and goods.

There are several ways to improve the separation of risk. One option is to pre-qualify low-risk freight and law-abiding individuals. Shippers whose paperwork is in order or who have been pre-approved for customs clearance would be streamed out, so that they do not have to wait needlessly in line. Low-risk individual travellers would be issued identification cards, following a security investigation, for easier border crossing.

It is important to maximize the amount of data customs officers receives and examines before the goods get to the border. One program — referred to as Carrier re-engineering — already commits shippers to electronically transmit pre-arrival data to the CCRA, enabling the agency to identify shipments of high or unknown risk. The Customs Self-Assessment (CSA) program is another worthy initiative that facilitates the flow of goods for firms shipping frequently across the border. Under this program, companies are given the opportunity to receive pre-clearance privileges and self-assess customs duties payable under certain conditions. On the negative side, the Canadian Vehicle Manufacturers Association expressed regret surrounding the delay in the implementation of the CSA initiative and the fact that it had been altered in a manner costly to business.

A number of other CCRA initiatives, such as CANPASS and NEXUS, were viewed by witnesses as efficient ways to facilitate the movement of low-risk travellers and to identify potential risks. The former represents a family of permit-based programs, administered by CCRA and designed to aid pre-approved, low-risk travellers cross the border (in dedicated lanes) more quickly. NEXUS, on the other hand, is a border crossing pilot program designed for low-risk, pre-approved travellers entering Canada and the United States incorporating many harmonized features (e.g., common eligibility requirements, a common card, a single application form and instruction sheet). This test program was successfully launched at the Sarnia—Port Huron Blue Water Bridge crossing in November 2000 but has been suspended since September 11.

Many of the solutions to make this border smarter are thus not new. Canadian Manufacturers and Exporters suggested an "immediate implementation of CSA, NEXUS, CANPASS and other pre-clearance programs to take as much processing as possible

away from the border." These remain suspended in the wake of the events of September 11.

For its part, the Canadian/American Border Trade Alliance recommended the development of a single processing system to enable registered, low-risk, frequent travellers (including commercial shippers driving empty loads) from either country to enter the other via dedicated primary lanes. Detailed background security checks would be performed as a prerequisite for receipt of border-crossing cards.

This integrated concept already exists, in the form of NEXUS. The Trade Alliance called for the expansion of this pilot project to the entire border system by early 2002. We find this proposal to be eminently sensible and recommend:

Recommendation 5:

That, following successful consultation with authorities in the United States and taking into account security considerations, the Government of Canada reactivate as soon as possible those programs (e.g., CSA, NEXUS, CANPASS) designed to improve border risk management and ease congestion. The NEXUS project should be expanded to all Canada-U.S. border crossings by the early part of 2002.

3. Injecting Additional Resources

In theory, the existing two-tiered strategy mentioned above should have freed up resources to devote to shippers showing up unannounced at the border, as well as to individual travellers. However, as the Customs Excise Union pointed out, these resources were used instead to deal with the increased volumes that bilateral trade gains were causing, not with improving enforcement activities. In fact, the Union characterized the secondary enforcement effort to be "at an all-time low." It has, therefore, called for a minimum infusion of 1,200 more customs officers in the Travellers' Stream and another 400 in the Commercial Stream, for an additional budgetary cost of $80 million to $100 million.

Other witnesses before the Sub-committee also echoed the need for additional resources. For example, the Canadian Police Association lamented the cutbacks to spending on customs and immigration that had taken place in the 1990s and called for increased funding, training and equipment for front-line officers. The Air Transport Association of Canada and the Canadian/American Border Trade Alliance also favoured the provision of more resources in the areas of customs and immigration.

The Sub-committee believes that greater attention must be given to whether we have enough trained human resources and physical infrastructure to accommodate the higher volumes of cross-border traffic that bilateral trade has generated. As the Public

Policy Forum noted in its submission to the Sub-committee, an investment "in the border's fluidity and effectiveness is not a cost but a strategic investment." We recommend:

Recommendation 6:

That, in its upcoming December budget, the Government of Canada provide the additional resources necessary for customs and immigration officials active in security and border management, and for the necessary physical improvements to border operations.

4. Using Advanced Technologies

The Sub-committee also heard from witnesses of the usefulness of employing new technology to border management. Greater progress needs to be made in using technology to identify frequent border crossers to facilitate the passage of business people.

Several options are available. One is to put in place automated mechanisms (e.g., greater use of smart-card technologies) to facilitate cross-border trade and individual crossings. Biometric technology in the form of fingerprint or retina scanners could also be considered to identify individuals and truck drivers crossing the border.

Second, the Sub-committee agrees with the Canadian Vehicle Manufacturers Association's suggestion that Canada "explore how transponder technology can further facilitate the smooth flow of high value-added, low-risk commercial traffic." Under this option, the vehicles of low-risk commercial shippers (i.e., the major exporters) would be equipped with transponders designed to beam accounting and customs information to officials at the border. That way customs officers would know in advance exactly what goods are being carried across the border, and be in a position to pinpoint the location of the vehicles in question.

Third, non-invasive vapour-sensing technology and gamma-ray imaging could be used as tools to quickly screen trucks and the contents of containers, without unloading, at the border. The CCRA informed the Sub-committee that it is strengthening contraband detection technology to identify high-risk people and goods.

Finally, border agencies are contemplating enhancing their computer information systems to develop greater knowledge about the goods and people moving across the border. The CCRA, as part of its Customs Action Plan 2000-2004, has plans to enhance access to Customs and Immigration databases by replacing old technology and by introducing the Customs Intelligence Management System, a national repository for intelligence information. Accordingly, the Sub-committee recommends:

Recommendation 7:

That the Government of Canada test and implement, where feasible, advanced technologies in its border processing operations. Concerns surrounding Canadians' privacy should be respected in formulating these plans.

5. Moving Towards Joint Customs and Immigration Operations and Databases

Another strategy to reduce congestion at the border is the construction of joint facilities for Canadian and U.S. inspectors. Canadian Manufacturers and Exporters supported this idea, and suggested increasing integration of customs inspections and facilities between Canada and the United States. There would also seem to be merit in having both countries establish a consolidated database that would pull together information from immigration, customs, law enforcement, and intelligence agencies from both sides of the border.

Current plans to jointly develop border facilities are in their embryonic state. One is currently operational at the Little Gold Creek (Yukon) — Poker Creek (Alaska) crossing, while design work is still being carried out at two others (Coutts, Alberta — Sweetgrass, Montana; Osoyoos, British Columbia — Oroville, Washington). Regarding the latter two, progress has been painstakingly slow, owing to cross-border differences in policy and legislation such as the deployment of firearms by U.S. border officials. The Sub-committee favours an early resolution of these transboundary issues and recommends:

Recommendation 8:

That the Government of Canada work with its U.S. counterparts to resolve the issues delaying the development of joint border facilities and to accelerate plans for their development in locations in which such implementation is cost-effective.

D. Clarifying Border Responsibilities within the Federal Government

> "It was a recommendation that we create a position of minister responsible for border efficiency and security. This minister would have a general oversight, would be accountable to Parliament, and would provide some leadership, some direction, some focus." (Canadian Trucking Alliance)

The Sub-committee received evidence that responsibility at the border is too diffused, given that it rests with about four or five different departments and agencies. According to the Canadian Trucking Alliance, the federal government should designate a

minister whose only focus would be border efficiency and security. Although the task has been assigned to Foreign Affairs Minister John Manley, he continues to manage other aspects of Canadian foreign policy and there are indications that the Cabinet committee on national security that he heads will soon be disbanded.

The Canadian Police Association called for the establishment of a "National Border Protection Service" that would provide "strategic and coordinated protection and enforcement across Canada's borders and points of entry separate from the Department of National Revenue."

The Sub-committee wishes to bring these concerns to the attention of the federal government and requests a review of its current planning and coordinating capabilities. We recommend:

Recommendation 9:

That, in light of the evidence received, the Government of Canada assess the effectiveness of its internal mechanisms to coordinate the border management and security policies of Canada and take appropriate remedial action.

APPENDIX A
LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
Canada Customs and Revenue Agency	18/10/2001	12
Brian Brimble, Director General, Operational Policy and Coordination Directorate		
Brian Jones, Director, Import Process Division		
Canadian Manufacturers and Exporters		
Perrin Beatty, President		
Canadian Trucking Alliance		
Massimo Bergamini, Vice-President, Public Affairs		
David Bradley, Chief Executive Officer		
Canadian Vehicle Manufacturers' Association		
David Adams, Vice-President of Policy		
Department of Foreign Affairs and International Trade		
Jon Allen, Director General, North America Bureau		
Marc Lortie, Assistant Deputy Minister, Americas		
Canadian Association of Importers and Exporters	25/10/2001	13
John Bescec, Vice-President		
Canadian Chamber of Commerce (The)		
Alexander Lofthouse, Policy Analyst		
Customs Excise Union		
Serge Charette, National President		
Air Transport Association of Canada	31/10/2001	14
Warren Everson, Vice-President		
Canadian Association of Chiefs of Police		
Vince Bevan, Vice-President		
Vincent Westwik, General Counsel		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Canadian International Freight Forwarders Association	31/10/2001	14
George Khun, Executive Director		
Canadian Police Association		
David Griffin, Executive Officer		
Public Policy Forum		
Yves Poisson, Director, Special Projects		
Railway Association of Canada		
Bruce Burrows, Vice-President, Public Affairs, Government Relations		
Chris Jones, Director		
The Canadian/American Border Trade Alliance		
James Phillips, President		

APPENDIX B
LIST OF BRIEFS

Air Transport Association of Canada

Canada Customs and Revenue Agency

Canadian Association of Chiefs of Police

Canadian International Freight Forwarders Association

Canadian Manufacturers and Exporters

Canadian Police Association

Canadian Trucking Alliance

Canadian Vehicle Manufacturers' Association

Coalition for Gun Control

Consumers for World Trade News

Customs Excise Union

Hotel Association of Canada

International Mass Retail Association

National Black Chamber of Commerce

National Lumber and Building Material Dealers Association

Public Policy Forum

Railway Association of Canada

Shipping Federation of Canada (The)

The Canadian/American Border Trade Alliance

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response to this report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Meeting No. 46*) is tabled.

Respectfully submitted,

Bill Graham, M.P.
Chair

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, November 27, 2001
(*Meeting No. 46*)

The Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade met at 4:10 p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chair, Bill Graham, presiding.

Members of the Committee present: Jean Augustine, Aileen Carroll, Bill Graham, Marlene Jennings, Stan Keyes, Pat O'Brien, Brian Pallister, Pierre Paquette, Bernard Patry.

Acting Member present: Mac Harb for Hon. George Baker.

In attendance: *From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament*: James Lee, Gerald Schmitz, research officers.

Witnesses: *From the Council on Foreign Relations (New York)*: Stephen Flynn, Fellow, National Security Studies. *From the Business Council on National Issues*: Thomas d'Aquino, President and Chief Executive Officer; Sam T. Boutziousvis, Vice-President, International Trade and Global Economics. *From the Conference Board of Canada*: Gilles Rhéaume, Vice-President, Policy, Business and Society; Andrew Shea, Research Associate.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed its study of North American Integration and Canada's Role in the Light of New Security Challenges (See Minutes of Proceedings of Tuesday, October 16, 2001, Meeting No. 31).

Stephen Flynn, Thomas d'Aquino, Gilles Rhéaume and Andrew Shea made statements and Stephen Flynn, Thomas d'Aquino and Gilles Rhéaume answered questions.

At 5:05 p.m., the Committee proceeded to consider the Fifth Report of the Sub-committee on International Trade, Trade Disputes and Investment.

It was agreed, — That the Committee adopt the Fifth Report, *Towards a Secure and Trade-Efficient Border*, of the Sub-committee on International Trade, Trade Disputes and Investment, as its Thirteenth Report to the House;

— That the Chair be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report;

— That 1,000 copies in bilingual format be printed;

— That the Chair of the Sub-committee on International Trade, Trade Disputes and Investment be authorized to present the report to the House;

— That, pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response within 150 days to this report.

At 5:10 p.m., the Committee discussed its future business.

Brian Pallister moved,

— That the Committee hold hearings to consider and report on the Supplementary Estimates (A), 2001-2002, Department of Foreign Affairs and International Trade;

— That the Committee invite the Minister of Foreign Affairs and senior officials to appear before the Committee on the Supplementary Estimates (A) 2001-2002 as soon as possible.

After debate, the question was put on the motion and it was agreed to.

The Committee resumed its study of North American Integration and Canada's Role in the Light of New Security Challenges.

At 5:15 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Stephen Knowles
Clerk of the Committee

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

VERS UNE FRONTIÈRE SÛRE ET PROPICE À L'EFFICACITÉ COMMERCIALE

Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international

Rapport du Sous-comité du commerce, des différends commerciaux et des investissements internationaux

Bill Graham, député
Président

Mac Harb, député
Président du Sous-comité

Novembre 2001

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

VERS UNE FRONTIÈRE SÛRE ET PROPICE À L'EFFICACITÉ COMMERCIALE

Rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international

Rapport du Sous-comité du commerce, des différends commerciaux et des investissements internationaux

Bill Graham, député
Président

Mac Harb, député
Président du Sous-comité

Novembre 2001

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET COMMERCE INTERNATIONAL

PRÉSIDENT

Bill Graham

VICE-PRÉSIDENTS

Jean Augustine

Brian Pallister

MEMBRES

L'hon. George Baker

Aileen Carroll

Rick Casson

Bill Casey

John Duncan

John Harvard

Marlene Jennings

Stan Keyes

Francine Lalonde

L'hon. Diane Marleau

Keith Martin

Pat O'Brien

Pierre Paquette

Bernard Patry

Svend Robinson

GREFFIER DU COMITÉ

Stephen Knowles

DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Gerald Schmitz

SOUS-COMITÉ DU COMMERCE, DES DIFFÉRENDS COMMERCIAUX ET DES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX

PRÉSIDENT

Mac Harb

MEMBRES

Rick Casson
Mark Eyking
Gary Lunn
Pat O'Brien
Pierre Paquette
Svend Robinson
Bob Speller
Tony Valeri

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ À CETTE ÉTUDE

Joe Comartin
John Duncan
Francine Lalonde
Judi Longfield
Gary Pillitteri
John Richardson
Susan Whelan

GREFFIER DU SOUS-COMITÉ

Mike MacPherson

DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Peter Berg
Michael Holden

LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

a l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, votre Comité a mis sur pied un sous-comité et lui a donné le mandat d'examiner les questions concernant la gestion de la frontière entre le Canada et les États-Unis.

Le Sous-comité a présenté son cinquième rapport au Comité.

Votre Comité a adopté le rapport, dont voici le texte :

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATIONS ix

VERS UNE FRONTIÈRE SÛRE ET PROPICE À L'EFFICACITÉ COMMERCIALE 1

INTRODUCTION 1

L'IMPORTANCE POUR LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS D'UNE FRONTIÈRE PROPICE À L'EFFICACITÉ COMMERCIALE 2

LE PROBLÈME AVEC LES RETARDS À LA FRONTIÈRE 4

LES DÉFIS AUXQUELS LE CANADA FAIT FACE 6

A. Coopérer avec les Américains en matière de sécurité 6

B. Élaborer un plan bilatéral de gestion de la crise frontalière 10

C. Mise en œuvre de mesures pratiques pour faciliter le commerce et accroître la sécurité à la frontière Canada—États-Unis 12

1. Inspection avant le passage de la frontière 13

2. Séparation du trafic transfrontalier selon le risque, élevé ou bas 14

3. Injection de ressources additionnelles 16

4. Utilisation des techniques avancées 17

5. Vers des opérations et des bases de données conjointes pour les douanes et l'immigration 18

D. Préciser les responsabilités frontalières au gouvernement fédéral 19

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS 21

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES 23

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 25

PROCÈS-VERBAL 27

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

Que, au moment d'envisager différentes options pour l'amélioration de la sécurité et la facilitation des échanges commerciaux à la frontière canado-américaine, le gouvernement fédéral réponde aux préoccupations devenues évidentes avant le 11 septembre 2001. En fin de compte, l'objectif devrait être de moderniser la gestion de la frontière afin de satisfaire aux besoins futurs en matière de sécurité et de commerce.

Recommandation 2 :

Que le gouvernement du Canada, après avoir consulté les autorités américaines, fasse connaître aux Canadiens ses projets sur la façon de coopérer avec ses partenaires nord-américains pour améliorer la sécurité continentale.

Recommandation 3 :

Que le gouvernement fédéral essaie d'amener les États-Unis à tenir un « sommet » de haut niveau, où des dirigeants politiques et des hauts fonctionnaires américains et canadiens débattraient des questions relatives à la gestion de la frontière. En se fondant sur ces rencontres, le Canada et les États-Unis devraient entreprendre ensemble l'élaboration et la publication d'un plan de gestion frontalier bilatéral revitalisé, visant à rendre plus efficace la circulation transfrontalière des biens et des services.

Recommandation 4 :

Que le gouvernement fédéral examine la possibilité d'aménager des installations de prédédouanement pour le trafic commercial à proximité des postes frontières très achalandés. Avant d'aménager de telles installations aux points frontaliers, il faudrait nécessairement adopter une loi sur le prédédouanement aux points frontaliers terrestres.

Recommandation 5 :

Que, dans l'éventualité de consultations fructueuses avec les autorités américaines et compte tenu des exigences en matière de sécurité, le gouvernement du Canada réactive dans les meilleurs délais les programmes (p. ex., PAD, NEXUS, CANPASS) conçus pour mieux gérer les risques à la frontière et réduire la congestion aux douanes. Le projet NEXUS devrait avoir été étendu à tous les postes de la frontière canado-américaine dès les premières semaines de 2002.

Recommandation 6 :

Que, dans son budget imminent de décembre, le gouvernement du Canada prévoit les ressources supplémentaires dont les fonctionnaires des douanes et de l'immigration qui assurent la sécurité et gèrent le trafic à la frontière ont besoin, ainsi que pour l'amélioration des installations matérielles nécessaires à la bonne marche des opérations à la frontière.

Recommandation 7 :

Que le gouvernement du Canada essaie des technologies de pointe et qu'il en dote ses services frontaliers chaque fois que c'est possible. Le Sous-comité estime que ces projets doivent être élaborés en tenant compte des préoccupations des Canadiens concernant la vie privée.

Recommandation 8 :

Que le gouvernement du Canada travaille avec son pendant américain afin de résoudre les questions qui retardent l'aménagement d'installations frontalières conjointes et d'accélérer l'établissement de telles installations là où leur mise en œuvre est rentable.

Recommandation 9 :

Que le gouvernement du Canada évalue, à la lumière des témoignages reçus, l'efficacité avec laquelle ses mécanismes internes peuvent coordonner les opérations frontalières et l'application des politiques du Canada en matière de sécurité et qu'il prenne les mesures correctives voulues.

VERS UNE FRONTIÈRE SÛRE ET PROPICE À L'EFFICACITÉ COMMERCIALE

INTRODUCTION

Les attaques terroristes horribles qui ont secoué les États-Unis le 11 septembre 2001 ont eu de graves répercussions sur l'économie canadienne. L'une des premières manifestations de ces retombées, qui est en même temps l'objet du présent rapport, a été l'arriéré soudain et considérable de la circulation à la frontière canado-américaine. Le va-et-vient des personnes et des biens a subi d'importants retards, cependant que les deux pays tâchaient de composer avec les problèmes de sécurité en soumettant le trafic passager et commercial à une surveillance systématique. Certaines entreprises, lourdement tributaires du commerce avec les États-Unis, ont mis fin temporairement à leurs activités de production, ce qui a eu une incidence sur l'emploi.

Alors qu'on tenait largement pour acquis, avant le 11 septembre, la facilité des déplacements d'un côté à l'autre de la frontière, la situation a maintenant évolué. Le gouvernement américain est fermement déterminé à protéger ses citoyens d'éventuelles menaces terroristes, mais ici au Canada on craint que notre voisin du Sud n'érige à toutes fins utiles une clôture autour de son territoire, mesure qui serait très dommageable pour l'économie nord-américaine fortement intégrée.

Il est tout à fait naturel que les États-Unis, une cible pour l'activité terroriste à l'heure actuelle, veuillent renforcer la sécurité à leurs frontières. Dans ce contexte, le Canada doit relever les défis suivants :

- faire en sorte que le Canada prenne également des mesures concrètes pour lutter contre le terrorisme et veiller à la sécurité sur le plan interne, de même que pour endiguer la venue d'éventuels terroristes de l'extérieur de l'Amérique du Nord;

- veiller à répondre à nos besoins en matière de sûreté à la frontière et de fluidité de la circulation transfrontalière; et,

- compte tenu du coût des retards pour les deux économies, faire en sorte que les questions entourant l'efficacité commerciale à la frontière ne soient pas reléguées à l'arrière-plan.

Pour être en mesure de relever ces défis, il est impératif que le Canada et les États-Unis adoptent une ligne de conduite commune à l'égard des questions frontalières. Nous ne pouvons nous contenter de réagir aux décisions prises unilatéralement par nos interlocuteurs américains. L'enjeu est simplement trop grand.

Il est bien évident que la nature même de la frontière canado-américaine est en évolution rapide. Compte tenu de l'incidence colossale de la situation à la frontière sur les échanges commerciaux et, en fin de compte, sur l'ensemble de l'économie canadienne, le Sous-comité juge qu'il importe au plus haut point de signaler aux décideurs la nécessité urgente d'un règlement des problèmes frontaliers, ainsi que d'offrir plusieurs recommandations à caractère concret qui pourraient faciliter les échanges transfrontaliers tout en ne perdant pas de vue la sécurité.

Parallèlement, nous reconnaissons qu'il faudra déployer beaucoup plus d'efforts pour déterminer quel sera l'avenir de la frontière et quel devrait être la position ou le statut ultime du Canada au sein de l'Amérique du Nord. Le Sous-comité est encouragé par la décision du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes d'entreprendre un examen plus exhaustif et détaillé des relations canado-américaines à la lumière des nouveaux défis de la sécurité continentale et mondiale. Nous espérons sincèrement que l'information contenue dans le présent rapport aidera le Comité à accomplir cet important travail.

L'IMPORTANCE POUR LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS D'UNE FRONTIÈRE PROPICE À L'EFFICACITÉ COMMERCIALE

> « Le commerce international est le cœur même de l'économie canadienne. Ses principales artères sont les ponts, les autoroutes et les voies ferrées qui traversent notre frontière sud ». (Manufacturiers et Exportateurs du Canada)

Les exportations de biens et services ont contribué à notre PIB dans une proportion de 45,6 p. 100 en 2000, un bond énorme par rapport aux 25 p. 100 de 1991. De fait, c'est le Canada qui a l'économie la plus dépendante des échanges commerciaux au sein du G-7. En outre, le Canada est le plus important partenaire commercial des États-Unis, et vice versa; l'an dernier, les échanges de biens et services entre eux ont atteint une valeur d'environ 700 milliards de dollars (et plus de 200 millions de personnes ont franchi la frontière). Quotidiennement, ces échanges représentent un commerce bilatéral d'environ 1,9 milliard de dollars. La croissance annuelle moyenne de 11,4 p. 100 du commerce bilatéral au cours de la dernière décennie est impressionnante.

Les marchandises que nous exportons prennent la route des États-Unis dans la proportion énorme de 86 p. 100, tandis que le marché canadien absorbe la part respectable de 25 p. 100 des exportations américaines de produits. De fait, en 2000, les exportations des États-Unis vers le Canada ont dépassé le total de leurs exportations combinées vers l'Union européenne et le Japon.

La majorité des échanges commerciaux Canada-É.-U. se concentrent dans des zones économiques particulières, ce qui est imputable à la proximité géographique et témoigne d'une certaine complémentarité dans la production. Les chiffres fournis au Sous-comité par l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) révèlent qu'en 1999, l'Ontario a fourni à elle seule 61 p. 100 de nos exportations vers le marché américain et absorbé 63 p. 100 des importations canadiennes en provenance des États-Unis. Ensemble, l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique ont fourni 88 p. 100 des exportations et absorbé 90 p. 100 des importations au cours de la même année.

Une autre statistique intéressante est qu'environ 70 p. 100 du commerce bilatéral (selon la valeur) s'effectue par camion. Du point de vue du volume, la part du total représentée par les transports routiers diminue à 56 p. 100, les 44 p. 100 restants étant confiés aux chemins de fer. Les exploitants de compagnies ferroviaires soutiennent que leur mode de transport est moins risqué du point de vue de la sécurité car ils possèdent leurs propres forces policières et utilisent des couloirs réservés qui sont assez faciles à surveiller. Aussi n'ont-ils pas souffert des mêmes problèmes de congestion à la frontière que les entreprises de camionnage.

Les véhicules qui franchissent la frontière le font majoritairement entre l'Ontario et le Michigan, entre l'Ontario et l'État de New York et entre la Colombie-Britannique et l'État de Washington. En 1999, c'est au pont Ambassador de Windsor—Détroit qu'a eu lieu le plus grand nombre de franchissements (camions et voitures); suivaient le tunnel Windsor—Détroit, le pont Peace (Fort Erie—Buffalo), le pont Blue Water (Sarnia—Port Huron), le pont Queenston—Lewiston (Ontario—New York), le pont Rainbow (Ontario—New York), le point de passage Douglas—Blaine (Colombie-Britannique—Washington), le point de passage Pacific—Blaine (Colombie-Britannique—Washington), Sault Ste. Marie (Ontario—Michigan), Lacolle—Champlain (Québec—New York), Cornwall—Massena (Ontario—New York) et St. Stephen—Calais (Nouveau-Brunswick—Maine). On peut ajouter à cette liste les points de passage entre les provinces des Prairies et les États adjacents, qui constituent d'importants couloirs commerciaux pour les céréales et le bétail.

Étant donné qu'une partie aussi importante de la production économique canadienne a pour destination le vaste marché américain, il est plus vital que jamais d'assurer l'efficacité commerciale de la situation à la frontière avec nos voisins du Sud. Ce qui est en jeu, c'est la capacité du Canada de continuer à jouer un rôle clé dans le système économique intégré de l'Amérique du Nord.

LE PROBLÈME AVEC LES RETARDS À LA FRONTIÈRE

> « L'intégration signifie que notre industrie est directement touchée par les événements du 11 septembre. Dans les jours qui ont suivi cette tragédie, la production aux usines d'automobiles a été perturbée parce que des envois de pièces ont été retardées à la frontière canado-américaine. La perturbation a eu des effets de part et d'autre de la frontière — les pièces manufacturées au Canada n'ont pu entrer aux États-Unis, et celles fabriquées aux États-Unis n'ont pas été reçues dans les usines canadiennes. Ces retards ont également eu un impact sur la livraison des véhicules terminés au réseau américain de concessionnaires ». (Association canadienne des constructeurs de véhicules)

Il ne fait aucun doute que les retards à la frontière se sont accrus considérablement tout de suite après les attaques terroristes, à cause du resserrement des mesures de sécurité. Les Canadiens ont pu observer les images de files d'attente interminables — jusqu'à 18 heures — de camions et d'autres véhicules à des points de passage clés.

Face à cette situation, l'ADRC a augmenté les ressources mises à contribution à tous les ports d'entrée (grâce au temps supplémentaire et à des rappels), afin d'assurer la sécurité et de faciliter la circulation des voyageurs et des marchandises. Comme résultat direct de ces mesures, la situation à la frontière semble s'être quelque peu stabilisée, les périodes d'attente ayant été ramenées près des niveaux normaux à la plupart des points de passage. Il demeure une exception notable, celle des retards au pont Ambadassor pour le trafic à destination des États-Unis.

Toutefois, des témoins ont fait valoir au Sous-comité qu'une bonne partie de cette diminution peut s'expliquer par le rétrécissement des volumes du trafic (principalement du trafic voyageur, mais également, dans une moindre mesure, du trafic des camions commerciaux) depuis les attaques terroristes. On craint énormément que cette chute des volumes ne masque des problèmes profonds, lesquels deviendront plus évidents si les volumes redeviennent normaux ou si les États-Unis imposent de nouvelles restrictions à la frontière. Il va sans dire que tout retour prolongé aux retards dont on a fait l'expérience immédiatement après le 11 septembre aurait des conséquences économiques désastreuses.

Par ailleurs, le Sous-comité s'est fait dire qu'on ne peut savoir à quoi s'en tenir au sujet des retards à la frontière. Par exemple, d'après la Chambre de commerce du Canada, « vous pouvez consulter le site Web du MAECI ou de l'ADRC et constater qu'il y a un retard de 15 minutes au tunnel de Détroit—Windsor, mais le temps de vous s'y rendre, et le retard est devenu un retard de deux heures. Vous ne pouvez le savoir jusqu'à ce que vous y soyez. Ce genre d'incertitude nuit vraiment aux affaires. Cela veut dire qu'il est impossible de prévoir avec confiance le déplacement des gens ou des marchandises ».

Outre qu'ils nuisent à la productivité et augmentent ce qu'il en coûte de faire affaire dans les deux pays[1], les retards à la frontière portent préjudice aux exportations et à l'emploi. Cela est vrai non seulement pour les fabricants, mais également pour les industries du tourisme et de l'accueil, qui sont touchées par une baisse de clientèle; certains visiteurs éventuels, craignant les temps d'attente à la frontière, préfèrent ne pas voyager. Un fort pourcentage du commerce canado-américain concerne des produits intermédiaires qui sont transportés « juste à temps » aux usines de fabrication, qui les font ensuite entrer dans des produits en aval. Ces livraisons permettent aux entreprises de conserver moins d'articles en stock, une mesure qui leur permet de faire des économies. Le revers de cette médaille est que les retards à la frontière ne tardent pas à provoquer la fermeture d'usines, des pertes financières ainsi que des mises à pied.

Comme l'ont indiqué au Sous-comité les Manufacturiers et Exportateurs du Canada, les consommateurs américains continueront de vouloir obtenir leurs produits « juste à temps » et ils feront leurs achats auprès d'entreprises qui peuvent répondre à ce besoin. La manière dont seront réglés les problèmes frontaliers déterminera si leurs fournisseurs seront canadiens ou autres. Les entreprises des industries du tourisme et de l'accueil dans les zones frontalières et près de la frontière ont également été touchées par la réaction aux attaques terroristes.

Les entreprises canadiennes craignent par ailleurs que les investisseurs prennent désormais leurs décisions en fonction de la capacité pour nos firmes de continuer à approvisionner le marché américain. Sans un accès fiable à ce marché convoité, les sociétés étrangères pourraient être réticentes à s'établir au Canada. D'autres entreprises, canadiennes et étrangères, pourraient vouloir déménager leurs installations existantes au sud de la frontière.

Le Sous-comité croit que le Canada doit envoyer deux messages importants à ses interlocuteurs américains.

- Premièrement, les Canadiens sont là pour faire des affaires et ils continueront de livrer à temps leurs produits.

- Deuxièmement, les deux pays éprouveront des difficultés économiques considérables si le problème des retards à la frontière n'est pas réglé de façon permanente.

Il importe de soulever un dernier point d'une extrême importance. Comme l'on fait observer un certain nombre de témoins, la situation à la frontière n'était pas particulièrement reluisante avant les événements du 11 septembre. De fait, les problèmes de congestion s'étaient accentués avec l'élargissement des échanges bilatéraux et des questions se posaient quant au caractère adéquat dans l'infrastructure

1 Par exemple, on a estimé qu'une heure d'arrêt au point de passage Windsor—Détroit coûte un million de dollars aux compagnies d'automobiles.

et des ressources à la frontière. Résultat de la situation : des retards inacceptables, moins d'inspections et, partant, une sécurité moins qu'optimale. Le but devrait donc être de résoudre les problèmes qui s'étaient déjà manifestés avant le 11 septembre. Il faut mettre la frontière à l'abri des répercussions que des événements du genre de ceux du 11 septembre pourraient avoir sur la circulation transfrontalière afin d'éviter l'incertitude et les retards à la frontière dont les deux pays souffrent depuis. Le Sous-comité recommande :

Recommandation 1 :

Que, au moment d'envisager différentes options pour l'amélioration de la sécurité et la facilitation des échanges commerciaux à la frontière canado-américaine, le gouvernement fédéral réponde aux préoccupations devenues évidentes avant le 11 septembre 2001. En fin de compte, l'objectif devrait être de moderniser la gestion de la frontière afin de satisfaire aux besoins futurs en matière de sécurité et de commerce.

LES DÉFIS AUXQUELS LE CANADA FAIT FACE

A. Coopérer avec les Américains en matière de sécurité

> « À tort ou à raison, les Américains ne nous croient guère capables de garder la frontière. Nous devons reconquérir leur confiance. Dans l'intervalle, ils entendent faire ce travail à notre place, pour ainsi dire. Ils ont d'ailleurs déjà commencé à inspecter les véhicules et à interroger les voyageurs qui quittent les États-Unis ». (Union Douanes et Accise)

Les Canadiens, qui vivent dans une économie extrêmement ouverte, ont souvent tendance à considérer la frontière sous une perspective surtout commerciale, tandis que dorénavant les Américains s'intéressent surtout à sa dimension sécuritaire. Cela n'a rien d'étonnant puisque, selon les données fournies au Sous-comité par le Forum des politiques publiques, les exportations canadiennes à destination des États-Unis représentent 37 p. 100 du PIB du Canada, contre seulement 2,4 p. 100 pour les exportations américaines à destination du Canada.

Les États-Unis prennent actuellement des mesures importantes pour sécuriser leur frontière nord. Ils ont notamment l'intention d'investir près de 1 milliard de dollars (609 millions de dollars américains) au triplement des effectifs de leur police des frontières et à l'achat de matériel supplémentaire. De plus, selon l'Union Douanes et Accise, les Américains songent sérieusement à instaurer un système entrée/sortie exigeant l'inscription de toutes les personnes qui entrent aux États-Unis ou en sortent. Le grand défi pour le Canada est de convaincre les autorités américaines qu'il est tout aussi préoccupé par la sécurité que par le commerce, afin d'éviter que les États-Unis n'imposent unilatéralement de nouvelles restrictions.

Depuis le 11 septembre, le gouvernement du Canada a pris plusieurs mesures de sécurité.

- Il a immédiatement imposé un état d'alerte de niveau élevé aux postes frontaliers;
- il a augmenté la sécurité dans les aéroports du pays;
- il a consacré des fonds supplémentaires (280 millions de dollars) aux technologies et au personnel de détection, afin de renforcer le cadre de sécurité;
- de nouveaux règlements ont également été adoptés afin d'enrayer le financement du terrorisme (projet de loi C-16);
- les biens des groupes terroristes connus ont été gelés.

Le Parlement a récemment adopté deux projets de loi, le S-23 sur l'administration des douanes et le C-11 sur l'immigration et le droit d'asile, qui ont reçu la sanction royale le 25 octobre et le 1er novembre respectivement[2]. Le gouvernement a également déposé au Parlement le projet de loi C-36, Loi antiterroriste, qui prévoit des mesures visant à identifier, poursuivre, condamner et punir les groupes terroristes; qui donne aux organismes nationaux d'application de la loi et de sécurité des outils supplémentaires avec lesquels ils pourront enquêter sur le terrorisme; et qui raffermit les dispositions contre la propagande et les crimes haineux.

> Le concept du « périmètre » ou de la « zone de confiance » n'implique pas l'élimination de la frontière canado-américaine ni l'adoption par le Canada de politiques édictées aux États-Unis. Il s'agit plutôt d'une entreprise de collaboration et d'intégration visant à mieux coordonner et à mieux gérer les pratiques existantes, de même qu'à établir de nouvelles mesures qui assureront la protection de tous les citoyens de l'Amérique du Nord, grâce à une concentration des efforts de sécurité sur les aspects à haut risque, dans le cadre de trois lignes de sécurité intégrées ». (Coalition pour une frontière sécuritaire et efficace sur le plan commercial)

---

2 Le projet de loi S-23 comporte des modifications visant à moderniser l'administration des douanes, notamment en prévoyant des procédures de traitement accéléré pour les passagers qui comportent un risque peu élevé par l'évaluation des renseignements sur ces passagers avant leur arrivée. Le projet de loi C-11 établit d'importantes mesures destinées à renforcer l'intégrité des systèmes d'immigration et de détermination du statut de réfugié, sur les plans du contrôle de sécurité préalable des demandeurs d'asile, de la détention et de l'expulsion.

Les Américains demandent également au Canada de coopérer à la mise en place d'un « périmètre de sécurité commun ». Le problème réside dans la définition exacte de cette notion. Par exemple, selon un groupe de plus de 40 entreprises et associations de gens d'affaires, le nouveau régime réduirait partiellement les pressions actuellement exercées aux frontières, sans toutefois les éliminer. Il supposerait une coopération du Canada avec les Américains pour empêcher l'entrée des terroristes, des immigrants illégaux, des produits illicites et des marchandises de contrebande dans l'un et l'autre pays.

Selon l'Alliance canadienne du camionnage (ACC), malgré ses bons côtés, l'idée du périmètre « serait déjà politiquement vouée à l'échec. Le problème de cette stratégie est qu'elle exigerait une harmonisation des lois et règlements, voire une élimination pure et simple (du moins selon certains scénarios) de la frontière elle-même[3]. » En revanche, la stratégie frontalière bilatérale envisagée par l'ACC n'effacerait pas la frontière. Elle n'impliquerait pas une union douanière de type Union européenne (UE), n'entraînerait aucune perte de souveraineté pour le Canada et ne signifierait pas que nos lois sur l'immigration et le droit d'asile seraient rédigées par le Congrès américain. Ce qu'elle suppose, c'est une méthode efficace bilatérale pour tenir les personnes indésirables et les produits de contrebande en dehors de notre pays, tout en permettant une circulation transfrontalière plus libre des personnes et des marchandises à faible risque. Le Sous-comité souscrit avec enthousiasme à ce point de vue.

Selon certains témoins, le Canada devrait s'efforcer de refouler les personnes et les marchandises indésirables avant même qu'elles embarquent pour l'Amérique du Nord. Bien entendu, il faudra pour cela déployer des moyens supplémentaires à l'étranger et améliorer le partage du renseignement de sécurité entre les divers organismes nationaux et internationaux ayant des responsabilités en matière de terrorisme, de crime transnational, ainsi que de contrebande de drogues et d'êtres humains. Un système commun de surveillance et de contrôle pourrait ainsi être créé.

D'après certains médias[4], il semble que les choses avancent rapidement à cet égard. Le Canada et les États-Unis, croit-on, ont déjà commencé à négocier une entente continentale sur la sécurité de la frontière, qui supposerait l'utilisation de points communs de vérification de sécurité et de contrôle de l'immigration à l'étranger. Ces points formeraient la limite externe de la zone de sécurité. Si cette mesure est appliquée, elle exigera le transfert de fonctionnaires dans des postes situés à l'extérieur du Canada. Il faudra donc prévoir des fonds supplémentaires dans le prochain budget fédéral.

---

3 L'ACC a laissé entendre que cette idée avait été appuyée par l'ancien ambassadeur du Canada aux États-Unis (Raymond Chrétien), de même que par le Partenariat stratégique Canada—États-Unis qui participe à la surveillance de la relation frontalière; selon l'ACC, l'actuelle stratégie frontalière de l'ADRC repose déjà sur l'idée du périmètre.

4 Sheldon Alberts, « Border deal would screen travellers before they arrive », *National Post*, 9 novembre 2001, p. A1.

L'idée du périmètre, si elle est retenue, demandera également une sécurité plus serrée aux principaux points d'entrée, c'est-à-dire les aéroports, qui accueillent environ 90 p. 100 des visiteurs, et les ports de mer, qui reçoivent une quantité considérable de marchandises. De fait, les représentants de l'ADRC ont informé le Sous-comité que les projets du Ministère en vue d'améliorer ses mesures de protection à ces points d'entrée supposent déjà l'instauration de 130 nouveaux postes d'agents des douanes. L'ADRC aurait également accéléré la mise en place des techniques de collecte préalable et de consignation des noms et autres données relatives aux passagers, de manière à être renseignée sur les voyageurs avant qu'ils arrivent au Canada.

Une autre considération importante liée à la notion du bouclier continental de sécurité est celle du trafic des drogues et des armes à feu entre les États-Unis et le Canada, ce qui soulève d'importantes questions de sécurité publique dans les deux pays. Des écarts persistent dans d'autres dossiers, notamment ceux des profils des deux pays en matière de tarifs et notre commerce avec des États parias. Comme l'ont souligné certains témoins, l'ouverture de la frontière terrestre avec les États-Unis, associée à la mise en place d'un périmètre nord-américain de sécurité plus étanche, pourrait avoir des conséquences regrettables dans ce domaine.

Le Sous-comité estime nécessaire d'instaurer immédiatement une coopération plus intense et plus efficace entre les deux pays. Les politiques de sécurité doivent être mieux coordonnées, quoique pas nécessairement identiques pour autant. Il faut consacrer des moyens supplémentaires à cette tâche et procéder à des échanges de données et de renseignements d'un pays à l'autre, dans le respect de la vie privée. C'est là la seule manière d'assurer l'équilibre entre la sécurité continentale et un système de dédouanement simplifié et efficace sur le plan commercial pour les voyageurs et les marchandises à faible risque.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral n'a publié aucune déclaration d'intention concernant le « périmètre de sécurité commun ». À notre avis, il faudrait conclure et rendre publique une entente officielle avec les Américains à cet égard. Comme l'a soutenu le Forum des politiques publiques devant le Sous-comité, la directive du 29 octobre par laquelle le président Bush demande aux fonctionnaires américains de chercher les meilleurs moyens d'harmoniser avec le Canada les politiques d'immigration, de douanes et de délivrance des visas constitue pour notre pays une excellente occasion à saisir. Le Sous-comité recommande :

Recommandation 2 :

Que le gouvernement du Canada, après avoir consulté les autorités américaines, fasse connaître aux Canadiens ses projets sur la façon de coopérer avec ses partenaires nord-américains pour améliorer la sécurité continentale.

B. Élaborer un plan bilatéral de gestion de la crise frontalière

> **« Le vrai danger pour notre souveraineté ne viendra pas du fait de travailler ensemble à la réalisation d'une vision frontalière commune, mais du fait que les États-Unis pourraient décider seuls à quoi cette frontière ressemblera ». (Alliance canadienne du camionnage)**

Pour réduire les retards de part et d'autre de la frontière, il faudra que les deux pays élaborent ensemble des solutions et des programmes frontaliers. Logiquement, si nous avons pu réaliser un système nord-américain intégré de défense aérienne, nous devrions pouvoir aussi mettre en place un système intégré de frontières axé à la fois sur le commerce et sur la sécurité. Sans cela, les deux économies en souffriront, mais surtout la nôtre.

Il est vrai, comme nous l'ont fait remarquer les représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, qu'un certain nombre de dispositifs déjà en place pourraient permettre aux ministères et organismes des deux pays de travailler ensemble pour trouver de nouveaux moyens de sécuriser la frontière et de la rendre plus efficace sur le plan commercial. Il s'agit entre autres :

- du mécanisme « Vision frontière », conçu pour assurer un traitement régional des problèmes de migration et qui fait appel aux fonctionnaires de l'immigration des deux pays;

- de l'Accord du Canada et des États-Unis sur leur frontière commune, dont l'objectif est de moderniser la frontière;

- du Forum sur la criminalité transfrontalière, auquel participent les organismes de police et de renseignement;

- du Partenariat stratégique Canada—États-Unis (PSCA), qui permet aux divers ministères et organismes canadiens et américains de discuter de leurs problèmes en matière de sécurité et d'efficacité des frontières.

À l'instar de l'Association des transitaires internationaux canadiens, nous pensons qu'il faut faire davantage pour appliquer une bonne partie des solutions déjà prévues dans le cadre du PSCA. Le problème à l'heure actuelle est que l'appui politique à ces solutions fait quelque peu défaut, surtout du côté américain.

Il est plus nécessaire que jamais que le Canada et les États-Unis appliquent une stratégie frontalière bilatérale ferme. Il faut que nous incitions les Américains à amorcer des discussions détaillées de haut niveau à ce sujet. Plus précisément, il existe un besoin urgent d'établir un plan commun détaillé, coordonné, et intégré de gestion de la crise

frontalière. Il faudrait que ce plan repose sur l'adoption de beaucoup des solutions prévues dans le cadre du Partenariat stratégique canado-amércain (APSCA) et des autres efforts de collaboration déjà en cours.

Il importe que le Canada présente aux États-Unis une proposition concrète de collaboration en vue de rendre la frontière beaucoup plus efficace. Il serait de beaucoup préférable pour nous de coopérer avec les Américains à la résolution de leurs problèmes de sécurité que de réagir aux décisions qu'ils prendront unilatéralement ou de faire marche arrière plus tard si des décisions regrettables sont prises.

Déjà, nous constatons que les États-Unis ont commencé à agir le long de leur frontière nord. Par exemple, le 26 octobre, le président américain George Bush a autorisé par sa signature l'entrée en vigueur de la *USA Patriot Act*, qui prévoit d'importantes mesures visant à protéger la frontière septentrionale des États-Unis. Son application pourrait nous nuire si l'Immigration and Naturalization Service (INS) des États-Unis mettait en oeuvre rapidement le projet de création d'un système sévère d'enregistrement en vue de contrôler les personnes (y compris les Canadiens) qui entrent aux États-Unis ou qui en sortent. Un autre événement à ne pas négliger est le dépôt au Congrès, le 31 octobre, de la Enhanced Border Security Act, qui a été conçue avec l'aide de la Maison Blanche pour harmoniser avec le Canada et le Mexique les réglementations frontalières et douanières.

Si les États-Unis décidaient de mettre en place un régime de contrôle des entrées et des sorties, l'économie canadienne en serait gravement affectée. Cela équivaudrait au rétablissement de l'article 110 (de la U.S. *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* of 1996 des États-Unis), c'est-à-dire d'un état permanent d'« alerte élevée » que le Canada a évité récemment. Il faut élaborer un système frontalier complètement intégré, comportant un partage des renseignements (sur les passagers et sur les manifestes de marchandises) entre les deux pays, de même que l'utilisation d'installations communes, de manière à empêcher la prise unilatérale d'une mesure qui risque de coûter très cher.

À notre avis, il y a lieu d'intensifier nos discussions aux très hauts niveaux de l'Administration et du Congrès américains. Le premier ministre devrait envoyer sans tarder à Washington une mission de prestige, comportant une représentation des gouvernements provinciaux et des administrations municipales, qui consacrerait une bonne part de son attention aux membres du Congrès. Une telle initiative pourrait aider à éviter bien des problèmes frontaliers. Le Sous-comité recommande :

Recommandation 3 :

Que le gouvernement fédéral essaie d'amener les États-Unis à tenir un « sommet » de haut niveau, où des dirigeants politiques et des hauts fonctionnaires américains et canadiens débattraient des questions relatives à la gestion de la frontière. En se fondant sur ces rencontres, le Canada et les États-Unis devraient entreprendre ensemble l'élaboration et la publication d'un plan de gestion frontalier bilatéral revitalisé, visant à rendre plus efficace la circulation transfrontalière des biens et des services.

Il est capital que les milieux d'affaires américains collaborent avec les milieux d'affaires canadiens dans ce dossier. À cette fin, les Manufacturiers et Exportateurs du Canada ont créé, de concert avec leur homologue américain, la National Association of Manufacturers, un comité mixte chargé de trouver des solutions à ce problème. Nous applaudissons à cette initiative.

C. Mise en œuvre de mesures pratiques pour faciliter le commerce et accroître la sécurité à la frontière Canada—États-Unis

> « Des progrès et des efforts de coopération énormes ont été réalisés par les nombreux intervenants grâce au dévouement et aux efforts incessants dont ils ont fait preuve dans le cadre de l'Accord sur la frontière commune de 1995, de la Vision frontalière de 1997, du Partenariat Canada—États-Unis de 1999 et de l'Accord Ciels ouverts, tous aussi importants les uns que les autres. Toutefois, malgré ces initiatives et ces progrès énormes, le fait demeure que les formalités actuelles à la frontière concernant les biens et les personnes « légaux » sont toujours des facteurs « d'empêchement » plutôt que de facilitation depuis les actes terroristes du 11 septembre, comme c'était le cas auparavant ». (Alliance commerciale transfrontalière Canada—États-Unis)

Le Sous-comité est d'avis que la sécurité et le commerce à la frontière ne devraient pas être considérés comme incompatibles dans le sens qu'il y a un compromis à faire entre la sécurité et la liberté de circuler. Le commerce sera facilité si les gens ont confiance dans la sécurité à la frontière. Il est donc capital de faire de l'efficacité et de la sécurité à la frontière une grande priorité. La clé réside dans l'établissement d'une frontière « intelligente », donc plus efficace par l'utilisation de méthodes de contrôle frontalier plus intelligentes et plus sûres. Nous croyons que les engorgements dans les transports et le commerce peuvent être évités grâce aux diverses mesures pratiques décrites ci-après.

Enfin, le Sous-comité est d'avis que le Canada doit faire preuve de beaucoup plus d'imagination et de vision dans sa façon d'aborder la question de la circulation des personnes et des biens à la frontière. Dans ce contexte, il faudrait examiner s'il vaut la

peine d'étendre outre frontière les projets pilotes et les prototypes mis au point par l'Agence canadienne des douanes et du revenu (ACDR). Le Sous-comité a appris que l'ACDR est un organisme dynamique du gouvernement canadien qui a des « années-lumières » d'avance sur les États-Unis pour ce qui est de la façon de traiter les personnes et les produits à la frontière.

1. Inspection avant le passage de la frontière

La congestion à la frontière est un problème de longue date. Le Sous-comité a appris que l'inspection des marchandises devrait se faire avant leur arrivée à la frontière pour éviter les engorgements. Comme l'Association canadienne des constructeurs de véhicules le faisait remarquer dans son mémoire, cela faciliterait le commerce légitime et améliorerait la sécurité à la frontière.

L'Union Douanes et Accise et l'Alliance commerciale transfrontalière Canada—États-Unis ont présenté au Sous-comité une proposition intéressante pour réduire la congestion, qui consiste essentiellement à étendre le prédédouanement dans les points frontaliers terrestres par l'établissement de centres internationaux de dédouanement commercial (expression employée par l'Union) ou de zones de contrôle de l'Accord (selon les termes de l'Alliance) aux postes frontières les plus achalandés du pays. La proposition prévoit l'aménagement, à plusieurs kilomètres de la frontière, d'installations de prédédouanement pour le trafic commercial en sol canadien. Sur les lieux, les agents des douanes de chaque pays pourraient vérifier les conteneurs ou encore faire des inspections uniques selon les normes de chaque pays.

De cette façon, le gros des envois commerciaux vers les États-Unis pourraient être dirigés vers ces centres, ce qui aurait pour avantage de causer le moins de dérangement possible et de réduire le temps de traitement. L'Union a proposé qu'on agrandisse également les installations frontalières pour traiter le trafic voyageur qui doit toujours être traité. Il faudrait toutefois résoudre au moins deux problèmes. Il faut premièrement étendre l'application de la législation canadienne en matière de prédédouanement aux postes frontaliers terrestres afin que la mise au point des installations précitées soit légalement possible. Comme la Canadian/American Border Trade Alliance l'a dit au Sous-comité, « Cela permettrait aux agents américains ... de venir, de traverser le point de passage et aux agents canadiens d'aller du côté américain. Une loi américaine, qui est en vigueur depuis 1935, permettrait aux agents des douanes canadiennes de traverser la frontière demain matin si le Canada avait une loi permettant à leurs homologues américains d'en faire autant. » L'autre problème a trait au port d'arme par les agents des douanes et de police américains dans les postes des douanes canadiens.

Le Sous-comité est très favorable à la proposition de prédédouanement qui lui a été présentée et recommande :

Recommandation 4 :

Que le gouvernement fédéral examine la possibilité d'aménager des installations de prédédouanement pour le trafic commercial à proximité des postes frontières très achalandés. Avant d'aménager de telles installations aux points frontaliers, il faudrait nécessairement adopter une loi sur le prédédouanement aux points frontaliers terrestres.

Pour sa part, l'Association des chemins de fer du Canada s'est dite inquiète de la multiplication par le Service américain des douanes des inspections à la frontière. Soulignant que les compagnies de chemin de fer n'étaient pas équipées pour faciliter de telles inspections aux différents points frontaliers, l'Association voudrait que les contrôles douaniers se fassent soit à destination, soit au point d'origine. Elle préférerait toutefois des inspections uniques, qui respecteraient les normes des deux pays, dans les terminaux portuaires ou les grands terminaux intérieurs comme Chicago. Pour que les inspections uniques deviennent une réalité, il faudrait, selon l'Alliance commerciale transfrontalière, conclure un accord bilatéral sur le partage des données entre les deux administrations des douanes.

2. Séparation du trafic transfrontalier selon le risque, élevé ou bas

L'ACDR applique déjà à la frontière un système de contrôle à deux niveaux comprenant une première inspection suivie d'une deuxième inspection pour les voyageurs et les transporteurs à risque élevé. Seul un très faible pourcentage de marchandises et de personnes est normalement soumis à une inspection détaillée. En effet, il est impossible de tout inspecter en tout temps.

Nous croyons qu'il faut faire davantage pour séparer le trafic transfrontalier selon le risque qu'il présente, élevé ou faible. En améliorant le système à deux niveaux existant, on pourrait concentrer les efforts sur le trafic à risque élevé. Une telle stratégie différenciée permettrait d'améliorer la sécurité des voyageurs et des biens légitimes et d'accélérer leur passage à la frontière.

Il y a plusieurs façons de mieux séparer le risque. Une solution consiste à préautoriser les marchandises à faible risque et les personnes respectueuses de la loi. Les transporteurs dont les papiers sont en règle ou dont la marchandise a été prédédouanée seraient autorisés à passer, évitant ainsi les attentes inutiles. Les voyageurs à faible risque se verraient remettre des cartes d'identité après une enquête de sécurité, ce qui faciliterait leur passage à la frontière.

Il est important que les agents des douanes reçoivent et examinent autant de données que possible avant que les marchandises arrivent à la frontière. Selon un programme, dit de restructuration des transporteurs, qui est déjà en place, les transporteurs doivent transmettre électroniquement des données à l'ACDR avant l'arrivée des marchandises, ce qui permet à l'Agence d'identifier les envois présentant un risque élevé ou inconnu. Le Programme d'autoévaluation douanière est une autre initiative intéressante qui facilite la circulation des marchandises des transporteurs qui traversent souvent la frontière. Ce programme permet, dans certaines conditions, aux entreprises d'obtenir des privilèges de prédédouanement et d'autoévaluer les droits de douane qui sont payables. Une ombre au tableau : l'Association canadienne des constructeurs de véhicules s'est dite déçue que le Programme d'autoévaluation douanière ait été retardé et modifié aux frais des entreprises.

D'autres initiatives de l'ACDR, telles que CANPASS et NEXUS, sont perçues par des témoins comme des moyens efficaces pour faciliter le mouvement des voyageurs à faible risque et d'identifier les risques potentiels. CANPASS est un ensemble de programmes de délivrance de permis administré par l'ACDR et conçu pour accélérer le passage à la frontière (dans des voies réservées) des voyageurs à faible risque préautorisés. Par ailleurs, NEXUS est un programme pilote de passage de la frontière qui s'adresse aux voyageurs à faible risque préautorisés qui entrent au Canada et aux États-Unis; le programme comporte plusieurs mesures d'harmonisation : mêmes conditions d'admissibilité, carte commune, formulaire unique de demande avec instructions à suivre. Ce programme expérimental a été lancé avec succès au poste frontière du pont Blue Water qui relie Sarnia à Port Huron, en novembre 2000, mais a été mis en veilleuse depuis le 11 septembre.

Bien des solutions visant à rendre la frontière plus intelligente ne sont donc pas nouvelles. Les Manufacturiers et Exportateurs du Canada ont proposé une mise en œuvre immédiate du Programme d'autoévaluation douanière, de NEXUS, de CANPASS et des autres programmes de prédédouanement pour que tout soit fait autant que possible avant la frontière. Ces programmes sont maintenant en veilleuse dans la foulée des événements du 11 septembre.

Pour sa part, l'Alliance commerciale transfrontalière a recommandé la mise sur pied d'un système de traitement unique pour permettre aux grands voyageurs qui sont enregistrés et présentent peu de risque (y compris les transporteurs commerciaux qui roulent à lège) de passer d'un pays à l'autre par les principales voies réservées. Les demandeurs de carte pour passer la frontière seraient soumis au préalable à des contrôles de sécurité serrés concernant leurs antécédents.

Ce concept intégré existe déjà dans NEXUS. L'Alliance a demandé que le projet pilote soit étendu à l'ensemble de la frontière au début de 2002. Cette proposition est à notre avis éminemment judicieuse, et nous recommandons :

Recommandation 5 :

Que, dans l'éventualité de consultations fructueuses avec les autorités américaines et compte tenu des exigences en matière de sécurité, le gouvernement du Canada réactive dans les meilleurs délais les programmes (p. ex., PAD, NEXUS, CANPASS) conçus pour mieux gérer les risques à la frontière et réduire la congestion aux douanes. Le projet NEXUS devrait avoir été étendu à tous les postes de la frontière canado-américaine dès les premières semaines de 2002.

3. Injection de ressources additionnelles

En théorie, l'actuelle stratégie à deux niveaux susmentionnée devrait permettre de libérer des ressources qui devraient être consacrées aux transporteurs qui se présentent à l'improviste à la frontière, ainsi qu'aux particuliers qui voyagent. Toutefois, comme l'Union Douanes et Accise l'a souligné, ces ressources ont plutôt servi à traiter le surcroît de trafic découlant du commerce bilatéral accru, et non à améliorer les mesures d'application de la loi. En fait, l'Union a qualifié de plus faible que jamais l'effort marginal d'application de la loi. Elle a donc réclamé qu'on augmente le nombre d'agents des douanes de 1 200 dans la Filière voyageurs et de 400 dans la Filière commerciale, ce qui devrait coûter de 80 à 100 millions de dollars de plus.

D'autres témoins ont aussi réclamé des ressources additionnelles devant le Sous-comité. Ainsi, l'Association canadienne des policiers s'est plainte de la réduction des dépenses dans les services de douanes et d'immigration, qui a eu cours dans les années 90, et a réclamé plus de fonds, de formation et d'équipement pour les agents de première ligne. L'Association du transport aérien du Canada et l'Alliance commerciale transfrontalière Canada—États-Unis se sont également dites d'accord pour qu'on consacre plus de ressources dans les domaines des douanes et de l'immigration.

Selon le Sous-comité, il faut évaluer de plus près si nous avons assez de ressources humaines ayant la formation nécessaire et si notre infrastructure matérielle est suffisante pour gérer l'augmentation du trafic transfrontalier découlant du commerce bilatéral. Comme le Forum des politiques publiques l'a indiqué dans son mémoire au Sous-comité, investir dans la fluidité et l'efficacité de la frontière ne constitue pas un coût, mais un investissement stratégique. Nous recommandons :

Recommandation 6 :

Que, dans son budget imminent de décembre, le gouvernement du Canada prévoit les ressources supplémentaires dont les fonctionnaires des douanes et de l'immigration qui assurent la sécurité et gèrent le trafic à la frontière ont besoin, ainsi que pour l'amélioration des installations matérielles nécessaires à la bonne marche des opérations à la frontière.

4. Utilisation des techniques avancées

Le Sous-comité a aussi entendu parler de l'utilité d'appliquer des nouvelles techniques à la gestion de la frontière. Il faut marquer plus de progrès dans l'utilisation de technologies pour reconnaître les frontaliers qui traversent fréquemment la frontière afin de faciliter le passage des gens d'affaires.

Plusieurs options sont possibles. L'une consiste à mettre en place des mécanismes automatisés (p. ex. une plus grande utilisation de techniques liées aux cartes à puce) afin de faciliter les passages de nature commerciale et des particuliers. La technologie biométrique, soit l'analyse des empreintes digitales ou de la rétine, pourrait aussi être envisagée pour identifier les particuliers et les camionneurs qui traversent la frontière.

En deuxième lieu, le Sous-comité fait sienne la suggestion de l'Association canadienne des constructeurs de véhicules, voulant que le Canada examine comment la technique des transpondeurs peut faciliter la circulation de trafic commercial à faible risque et à grande valeur ajoutée. En vertu de cette option, les véhicules d'expéditeurs commerciaux à faible risque (c'est-à-dire les principaux exportateurs) seraient équipés de transpondeurs conçus pour envoyer, par signal, aux agents à la frontière, l'information sur la comptabilité et les douanes. Les douaniers sauraient ainsi d'avance exactement quels biens traverseront la frontière et pourraient situer exactement les véhicules en question.

En troisième lieu, des techniques non invasives de détection de vapeur et l'imagerie par rayons gamma pourraient être utilisées pour examiner rapidement les camions et les conteneurs, à la frontière, sans qu'il soit nécessaire de les décharger. L'ADRC a informé le Sous-comité qu'il renforce ses techniques de détection de la contrebande afin de cerner les personnes et les biens à risque élevé.

En dernier lieu, les agences douanières envisagent d'améliorer leurs systèmes d'information informatisés afin d'en savoir davantage sur les biens et les personnes qui traversent la frontière. Dans le cadre de son Plan d'action des douanes 2000-2004, l'ADRC prévoit d'accroître l'accès aux bases de données des douanes et de l'immigration en remplaçant l'ancienne technologie par un système de gestion du renseignement douanier, qui servira de dépôt national d'information. En conséquence, le Sous-comité recommande :

Recommandation 7 :

Que le gouvernement du Canada essaie des technologies de pointe et qu'il en dote ses services frontaliers chaque fois que c'est possible. Le Sous-comité estime que ces projets doivent être élaborés en tenant compte des préoccupations des Canadiens concernant la vie privée.

5. Vers des opérations et des bases de données conjointes pour les douanes et l'immigration

Une autre stratégie pour réduire la congestion à la frontière est la construction d'installations conjointes pour les inspecteurs canadiens et américains. Les Manufacturiers et Exportateurs du Canada appuient cette idée et suggèrent une intégration accrue des inspections et installations douanières entre le Canada et les États-Unis. Il pourrait également être utile que les deux pays créent une base de données fusionnée qui rassemblerait l'information touchant l'immigration, les douanes, le respect de la loi et les organismes de renseignement des deux côtés de la frontière.

À l'heure actuelle, l'élaboration d'installations frontalières conjointes est à l'état embryonnaire. Il en existe une au poste frontalier de Little Gold Creek (Yukon) — Poker Creek (Alaska) et deux autres sont prévues (Coutts, Alberta — Sweetgrass, Montana; Osoyoos, Colombie-Britannique — Oroville, Washington). Pour ce qui est des deux dernières, les progrès sont très laborieux en raison des différences de politique et de lois entre les deux pays, concernant par exemple les armes à feu pour les agents douaniers américains. Le Sous-comité préconise le règlement rapide de ces questions transfrontalières et recommande :

Recommandation 8 :

Que le gouvernement du Canada travaille avec son pendant américain afin de résoudre les questions qui retardent l'aménagement d'installations frontalières conjointes et d'accélérer l'établissement de telles installations là où leur mise en œuvre est rentable.

D. Préciser les responsabilités frontalières au gouvernement fédéral

> « Il a été recommandé de créer un poste de ministre responsable de l'efficacité et de la sécurité à la frontière. Ce ministre serait doté d'un pouvoir général de surveillance, rendrait compte au Parlement et offrirait une certaine direction, une certaine orientation ». (Alliance canadienne du camionnage)

Le Sous-comité a entendu des témoignages à l'effet que les responsabilités concernant la frontière sont trop éparpillées puisqu'elles relèvent de quatre ou cinq ministères ou organismes différents. D'après l'Alliance canadienne du camionnage, le gouvernement fédéral devrait désigner un ministre dont la seule préoccupation serait l'efficacité et la sécurité à la frontière. Cette tâche a été confiée au ministre des Affaires étrangères, John Manley, mais il continue de gérer d'autres aspects de la politique étrangère canadienne, et il semble bien que le comité du cabinet sur la sécurité nationale qu'il dirige sera bientôt dissous.

L'Association canadienne des policiers pour sa part réclame la création d'un service national de protection frontalière qui permettrait protection et exécution de façon stratégique et coordonnée à tous les postes frontaliers canadiens et aux points d'entrée, séparément du ministère du Revenu national.

Le Sous-comité souhaite faire part de ces préoccupations au gouvernement fédéral et demande un examen des actuelles capacités de planification et de coordination. Nous recommandons :

Recommandation 9 :

Que le gouvernement du Canada évalue, à la lumière des témoignages reçus, l'efficacité avec laquelle ses mécanismes internes peuvent coordonner les opérations frontalières et l'application des politiques du Canada en matière de sécurité et qu'il prenne les mesures correctives voulues.

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Agence des douanes et du revenu du Canada	18/10/2001	12
Brian Brimble, directeur général, Direction de la politique et de la coordination opérationnelles		
Brian Jones, directeur, Division du processus d'importations		
Alliance canadienne du camionnage		
Massimo Bergamini, vice-président, Affaires publiques		
David Bradley, directeur général		
Association canadienne des constructeurs de véhicules		
David Adams, vice-président des politiques		
Manufacturiers et Exportateurs du Canada		
Perrin Beatty, président		
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international		
Jon Allen, directeur général, Direction générale de l'Amérique du Nord		
Marc Lortie, sous-ministre adjoint, Amériques		
Association canadienne des importateurs et exportateurs	25/10/2001	13
John Bescec, vice-président		
Chambre de commerce du Canada (La)		
Alexander Lofthouse, analyste des politiques		
Union douanes et accise		
Serge Charette, président national		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Association canadienne des chefs de police	31/10/2001	14
Vince Bevan, vice-président		
Vincent Westwik, conseiller général		
Association canadienne des policiers et policières		
David Griffin, agent exécutif		
Association des chemins de fer du Canada		
Bruce Burrows, vice-président, Affaires publiques, Relations gouvernementales		
Chris Jones, directeur		
Association des transitaires internationaux canadiens		
George Khun, directeur exécutif		
Association du transport aérien du Canada		
Warren Everson, vice-président		
Forum des politiques publiques		
Yves Poisson, directeur, projets spéciaux		
« The Canadian/American Border Trade Alliance »		
James Phillips, président		

ANNEXE B
LISTE DES MÉMOIRES

Agence des douanes et du revenu du Canada

Alliance canadienne de camionnage

Association canadienne des chefs de police

Association canadienne des constructeurs de véhicules

Association canadienne des policiers et policières

Association des chemins de fer du Canada

Association des hotels du Canada

Association des transitaires internationaux canadiens

Association du transport aérien du Canada

Coalition pour le contrôle des armes

« Consumers for World Trade News »

Fédération maritime du Canada (La)

Forum des politiques publiques

« International Mass Retail Association »

Manufacturiers et Exportateurs du Canada

« National Black Chamber of Commerce »

« National Lumber and Building Material Dealers Association »

« The Canadian/American Border Trade Alliance »

Union douanes et accise

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire du procès-verbal pertinent (*Réunion n° 46*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Bill Graham, député
Président

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 27 novembre 2001
(*Séance n° 46*)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui à 16 h 10, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bill Graham (*président*).

Membres du Comité présents : Jean Augustine, Aileen Carroll, Bill Graham, Marlene Jennings, Stan Keyes, Pat O'Brien, Brian Pallister, Pierre Paquette, Bernard Patry.

Membre substitut présent : Mac Harb pour l'hon. George Baker.

Aussi présents : *De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement* : James Lee et Gerald Schmitz, attachés de recherche.

Témoins : *Du « Council on Foreign Relations »* (New York) : Stephen Flynn, chercheur, Études des questions de sécurité nationale. *Du Conseil canadien des chefs d'entreprise* : Thomas d'Aquino, président et chef de la direction; Sam T. Boutziousvis, vice-président, Commerce international et économie mondiale. *Du Conference Board du Canada* : Gilles Rhéaume, vice-président, Politiques publiques, entreprises et société; Andrew Shea, chercheur agrégé.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité reprend son étude de l'intégration nord-américaine et du rôle du Canada face aux nouveaux défis que pose la sécurité (*voir le procès-verbal du mardi 16 octobre 2001, séance n° 31).*

Stephen Flynn, Thomas d'Aquino, Gilles Rhéaume et Andrew Shea font des déclarations et Stephen Flynn, Thomas d'Aquino et Gilles Rhéaume répondent aux questions.

À 17 h 05, le Comité examine le Cinquième rapport du Sous-comité du commerce, des différends commerciaux et des investissements internationaux.

Il est convenu, — Que le Comité adopte le Cinquième rapport, *Vers une frontière sûre et propice à l'efficacité commerciale*, du Sous-comité du commerce, des différends commerciaux et des investissements internationaux, comme étant son Treizième rapport à la Chambre.

— Que le président soit autorisé à apporter au texte du rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond;

— Que 1 000 exemplaires bilingues du rapport soient imprimés;

— Que le président du Sous-comité du commerce, des différends commerciaux et des investissements internationaux soit autorisé à présenter le rapport à la Chambre;

— Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer dans les 150 jours, une réponse globale à ce rapport.

À 17 h 10, le Comité discute de ses travaux futurs.

Brian Pallister propose,

— Que le Comité tienne des audiences pour examiner le Budget supplémentaire (A) de 2001-2002 du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, et en fasse rapport;

— Que le Comité invite le ministre des Affaires étrangères et les hauts fonctionnaires du Ministère à comparaître devant lui au sujet du Budget supplémentaire (A) de 2001-2002 aussitôt que possible.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Le Comité reprend son étude de l'intégration nord-américaine et du rôle du Canada face aux nouveaux défis que pose la sécurité.

À 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Greffier du comité

Stephen Knowles